

## المحاضرتين 01 و 02: التأسيس النظري لمفهوم الفساد

١٠٠٠٠٠٠٠٠

### I - معاربات الفساد في الفكر العالمي :

قبل أن نخوض في تفاصيل الفساد الاقتصادي بشكل خاص (كهدف رئيسي للمقياس)، ارتأينا كنقطة بداية الخوض -دون إسهاب قد يحيد بنا عن غاية المقياس- في الأدبيات السابقة التي تناولت الفساد بأبعاده المختلفة والتي نلخصها في :

### 1- مفهوم الفساد وفقا لمجموعة العلاقات الإنسانية:

وتتطوي ضمن هذه المجموعة كل مفاهيم الفساد التي تعكس الأبعاد التي تحاك على أساسها العلاقات الإنسانية متمثلة في البعد الاجتماعي والثقافي ، البعد القانوني ، و البعد الشرعي، وذلك لأن الأفراد والجماعات يتواصلون في إطار علاقات قانونية ،اجتماعية ثقافية وعقائدية. ونشير إلى أن مفهوم الفساد ضمن هذه المجموعة هو الأقدم والأعرق (سنوضح هذا في الجزئية الموالية) حيث تزخر به عديد الأدبيات التي سنحاول استحضار أبرزها دون الخوض في الحثيات لهذا يجدر التنويه بوجود غزير الأدبيات التي ستضطرنا الحاجة البيداغوجية إلى إغفالها رغم ثقلها وأهميتها خاصة عند أصحاب التخصص من الباحثين في علم النفس، القانون والاجتماع.

إن مفهوم الفساد من منظور العلاقات الإنسانية قد سبق إجمالاً على اعتباره انتهاكاً أو خرقاً للقانون الذي تصدره النخبة، والأعراف والتقاليد الاجتماعية التي تنتشر بين العامة، والمعتقدات الدينية التي يؤمن بها الأفراد

وعلى هذا الأساس اخترنا تصنيف الأدبيات المتناولة للفساد تحت هذا المنظور إلى قسمين رئيسيين:

### أ- الفساد كجريمة انتهاك للقانون :

في هذا السياق يعتبر الفساد جريمة يقدرها التفاعل الاجتماعي الذي يستثيرها ويزاوج هذا المفهوم بين الأبعاد القانونية -الاجتماعية للظاهرة حيث يقم العلاقات الإنسانية كسبب مباشر للظاهرة، ومن هذا المنظور حسب Ehrlich فإن تحليل جريمة الفساد يستند على فكرة بسيطة مؤداها أن كل الأفراد مخيرون بين نوعين من النشاط، القانوني وغير القانوني، وأنه عندما يعطي النشاط غير القانوني للفرد أجراً منافساً للنشاط القانوني ، وحين تكون درجة العقوبة المحتملة ضعيفة يفضل الأشخاص المرور إلى الفعل<sup>1</sup>.

### ب الفساد انتهاك للأعراف القانونية، الاجتماعية والعقائدية :

<sup>1</sup> Ehrlich I.( 1973), Participation in Illegitimate Activities : A Theoretical and Empirical Investigation , Journal of politicalEconomy, mai-juin 1973p521/565

يوضح البعد القانوني لظاهرة الفساد متغيرا أساسيا يحرك بعدا آخر هو البعد الاجتماعي متمثلا في المصلحة الفردية الخاصة التي تحيكها أصلا العلاقات الاجتماعية التي على أساسها يتم انتهاك القوانين والأعراف الاجتماعية وفي هذا السياق يرى G.Tarkowshi أن الفساد هو تلك النشاطات التي يعتبرها المجتمع غير مشروعة أو تعتبرها النخبة في السلطة تناقضا مع منطق النظام<sup>1</sup>، إن هذا المفهوم يشير إلى ربط الفساد بانتهاك القانون من جهة والأعراف الاجتماعية من جهة أخرى، وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الفساد من هذا المنطلق قاصر جدا، ذلك أن الأعراف الاجتماعية والثقافية كثيرا ما تختلف من بلد لآخر وبدرجة تشتت أكبر من اختلاف القوانين، كون القوانين تسنها النخبة التي تتقارب توجهاتها بينما التقاليد تفرضها المجتمعات التي تتباين بدرجة كبيرة.

إن التقاليد الاجتماعية السائدة مثل الرابط العائلي والجماعتي الوثيق تنعكس في أغلب الحالات على سلوك مستخدمي الدولة، وهذا ما يؤكد البنك الدولي الذي يعتبر أن الفساد نتاج الشروط الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كما العادات والتقاليد الخاصة بكل بلد<sup>2</sup>. وما يبدو أكيدا عند هذا المستوى من التحليل فهم علاقة الفساد بالشروط الاجتماعي، حيث أن اللحمة الاجتماعية تأخذ دورا بارزا في تفسير الرشوة والفساد عموما وهذا على مستوي روابط القرابة و الجماعة من جهة، والعادات والتقاليد من الجهة المقابلة.

إن تحليل الفساد من منظور اللحمة الاجتماعية يعمد إلى رؤية الحاضر باعتباره نتاجا للماضي<sup>3</sup> ذلك أنه يقرؤ الحاضر بعين الماضي وتترتب عن هذه القراءة استمرار النظر للمجتمع باعتباره مكونا بالأفضلية من جماعات قبلية وعائلية وإثنية ودينية متماسكة لا تخرقها علاقات السوق ولا تقسيم العمل ولا الانفتاح وسهولة الانتقال ... ولعل هذه أبرز نقطة ينتقد على أساسها هذا التحليل .

ومن هذه الزاوية (التحليل من منظور اللحمة الاجتماعية) يرى Vito Tanzi أن هنالك مجموعة من الخصائص الاجتماعية لمجتمع معين قد تختلف في مجتمع آخر، فعلى سبيل المثال مدى علاقات التحفظ التي تسود الروابط في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، حيث في المجتمعات التي تسودها علاقات التحفظ بسبب الاتصالات الوثيقة فيما بين جماعات المواطنين الذين تربطهم ببعضهم البعض علاقات حميمية ويتوقون لإضفاء الطابع الشخصي على معظم العلاقات فإن دور الدولة كلما كان كبيرا، ازداد احتمال أن تستخدم أدواتها من قبل الموظفين العاميين والمستخدمين المدنيين لمحاباة مجموعة معينة<sup>4</sup>. وغير بعيد عما أسلفنا ذكره يرى Amselle 1992 أن توريد الأعمال الإدارية لطائفة الشخص (حيه، مدينته، زممرته، قبيلته..) هي حالة طبيعية في النفس البشرية<sup>5</sup> في إشارة واضحة لتبرير ترابط المجموعة

<sup>1</sup> Doig Alan and McIvor Stephanie , (1999) , corruption and its control in the developmental context, Third World Quarterly, vol20.Issue3,P659

<sup>2</sup> World Bank , (1992) , Governance and Development , Washington

<sup>3</sup> Ernest Gellner, (1981), Muslim Society, Cambridge University Press, New York

<sup>4</sup> فينو تانزي ، (ديسمبر 1995)، الفساد في الأنشطة الحكومية والأسواق، مجلة التمويل والتنمية، العدد 24، ص 26

<sup>5</sup> Jean Cartier-Bresson, (1992) , elements d'analyse pour une économie de la corruption, Revue Tière Monde, n° 131, juillet-septembre

للمرشوة التي تخدمها. وبالمثل فإن Scott 1969 يميز بين فساد القرابة وفساد المساومة حيث تعكس الأولى العلاقات الإثنية الطائفية المعتمدة على ثقافة الأفراد<sup>1</sup>، ويساند F. Bayard 1992 نفس المفهوم حيث يعتبر أن الحاجة النفسية لخدمة الأقارب تفوق الاهتمام بالمصلحة العامة التي تبدو بعيدة<sup>2</sup>، إن الفساد حسب الأدبيات المذكورة هنا مرتبطة بالعلاقات الإنسانية الوثيقة التي تعتبر القرابة على رأسها ومن ثم الانتماء إلى زمرة أو طائفة أو مجموعة معينة من المفاهيم السابقة استنسخ مفهوم أخطر يدعم ركائز الفساد في المجتمع، وهو اعتباره طريقا للعودة إلى التوازن الاجتماعي<sup>3</sup> أين تحتضنه المجتمعات المضطهدة بدعوى استرجاع الحقوق .

## 2- مفهوم الفساد وفقا لمجموعة العلاقات السياسية:

من هذا المنظور يعالج الفساد مقترنا بفضاءات السياسة والرأي العام ، وهو تدل على الحكم المستبد فالحكام الفاسدون يدعمون كل سياسة تحفظ مصالحهم الشخصية دون مراعاة تأثير ذلك على الدخل القومي وعلى مؤشرات الاقتصاد بشكل عام<sup>4</sup> و نتيجة لذلك ظهرت عدة مفاهيم جديدة محاولة تقويض الظاهرة كالحكم الرشيد الذي أصبح من شروط الانضمام لصندوق النقد الدولي ومن ثم زيادة إمكانيات تدخل العالم في شؤون بعض الدول تحت هذه الذرائع.

الفساد من هذا المنظور هو تحايل وانتهاك في القيم والعلاقات السياسية خاصة بعد الإشارة إلى أن عالم السياسة بما يوفره من امتيازات لأعوانه يعتبر فضاء خصبا للممارسات الفاسدة أين يبرز صراع تبادل المصالح على حساب القيم والمبادئ وفي هذا الصدد يشير H.S.Becker إلى أن الفساد فعل تنطبق عليه سمة التبادل فوراء المصالح المتبادلة أو التقدير المالي لعمل ما يتمحور الخلاف على ارتكاز قيم متدرجة سياسيا حيث تتقدم المصلحة الخاصة على العامة<sup>5</sup> وعلى هذا الأساس فإنه يمكن اعتبار الفساد وفقا لما يقره Hungton Samuel سلوك يتضمن انحراف المسؤولين العاميين وانتهاكهم للأسس التي يقوم عليها النظام السياسي لتحقيق مصالحهم الخاصة<sup>6</sup>.

ولا نستطيع بناء المفهوم السياسي للفساد دون ولوج مفهوم الزبونية السياسية المفهوم الأكثر مناهضة للشفافية والديمقراطية والذي يركز دعائم مفهوم الرشوة فيما يخص العلاقات السياسية. فالزبونية مرتبطة بأنظمة الحكم غير الديمقراطية ، والتي لا زالت لم تبغ مستوى متطورا في مؤسسة السلطة ودولة المؤسسات المبنية على حكم القانون أي التي لا زالت في

<sup>1</sup> Scott, James C, (1969), The Analysis of Corruption in Developing Nations , Comparative Studies and History.

<sup>2</sup> F. Bayard, (1992), Malversations et corruption dans les finances françaises , Paris .

<sup>3</sup> Jean Cartier-Bresson ,(1997), Pratiques et contrôle de la corruption , association d'économie financière, Montchrestien

<sup>4</sup> سوزان روز أكرمان، (2003)، الفساد والحكم ' الأهلية للنشر ، عمان الأردن ، الطبعة الأولى.

<sup>5</sup> بيبير لاکوم، ترجمة سوزان خليل، (2003) ، الفساد ، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية مصر ، الطبعة الأولى ، ص 37

<sup>6</sup> Huntington, S.P, ( 1968 ), Modernization and corruption , in Political order in Changing Societies

مستوى تشخيص السلطة حيث أن السلطة المشخصة تقوم على زبناء يوالون الحكام ويستمدون نفوذهم منهم لا من ثقة المواطنين الذين صوتوا لصالحهم. وعلى ضوء ما تقدم يعرف الفساد "كتكلفة تبرير لشرعية الحكم المتسلط من قبل الفاعلين في الحقل السياسي، الاجتماعي، الثقافي والاقتصادي وفي أجهزة الدولة على اختلافها، وهي البديل الأقل تكلفة سياسية من القمع والإرغام"<sup>1</sup>.

### 3- مفهوم الفساد وفقا لمجموعة العلاقات الاقتصادية:

تحت هذه المجموعة سنحاول إدراج المفاهيم التي تناولت الفساد في سياق العلاقات الاقتصادية مع التذكير بأن هذا البعد المفاهيمي يعتبر حديثا إذا ما قورن بالأبعاد الاجتماعية، الثقافية والسياسية أين اعتبر الفساد ظاهرة انتهاك للقوانين والواجبات والأخلاقيات ولم يحظ الشق الاقتصادي للمفهوم بحقه الكامل من الدراسة وإنما اقتصر اهتمام الاقتصاديين على التبدليل إلى خطر الظواهر الاجتماعية بزعامة الرشوة على الاقتصاد، ومع العشرية الأولى للحرب العالمية الثانية أدرك الاقتصاديون الصعوبات الاجتماعية للتشغيل الفعلي للأسواق<sup>2</sup> وبهذا بدأ التوجه نحو اعتبار هذه الظواهر الاجتماعية كظواهر اقتصادية بالأساس وتم تحليلها وفق منطق السوق (سنحل تطور مفهوم الفساد الاقتصادي في الجزئية اللاحقة).

ولأن الأدبيات التي تناولت الفساد من الشق الاقتصادي كثيرة ومتنوعة سنحاول من جهتنا تبويبها بشكل بسيط، مركزين على أهم المعطيات الاقتصادية التي تناولتها هذه الأدبيات، وعلى هذا الأساس نقترح تقديم مفهوم الفساد من المنظور الاقتصادي في شقين رئيسيين:

#### أ- الفساد كشكل للبحث عن العوائد:

إن دراسة الشق الاقتصادي للفساد استوجبت رؤيته من زاوية السوق الذي يلتقي فيه العرض والطلب من خلال البحث عن الأرباح والعوائد ذلك أنه حسب Mauro Paolo الفساد يمكن أن يحدث متى وجد التربح<sup>3</sup> لذا يمكن القول أن المنافسة على كسب الأرباح واقتناص الفرص المتاحة المحدودة وفقا لإشكالية الندرة يدفع بالمتعاملين الاقتصاديين إلى عرض الرشاوي أو غيرها من مظاهر الفساد للحصول على مكاسب شخصية، وعلى هذا الأساس جاءت جل مفاهيم الفساد مؤكدة على أنها السعي وراء تحقيق المنافع الخاصة المتمثلة أساسا

<sup>1</sup> عبد العزيز النوبي، (2008)، الرشوة و الزبونية السياسية - نموذج المغرب-، مجلة نقد للدراسات والنقد الاجتماعي، العدد 25 المعنون بالتهب والفساد، حريف - شتاء.

<sup>2</sup> Jens Chr. Andvig and Odd-Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener, Tina Sørreide, (2000), Research on Corruption; A policy oriented survey, Commissioned by NORAD, Final report, December 2000, Chr. Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), P 12.

<sup>3</sup> Mauro Paolo, (1998), Corruption: causes, consequences, and agenda for further research, Finance and development, P11

في البحث عن العوائد وفي هذا السياق يرى R.Tollisson أن المجتمع يبحث عن العوائد والفساد شكل خاص ولا شرعي للبحث عن العوائد<sup>1</sup> من جهته وفي نفس السياق Becker يوضح أن الاقتصاد السياسي للفساد يحلل المواجهة بين عرض الفساد وطلبه حسب مبادئ السوق ومن منطق اقتصاد الجريمة ومن هذا المنطلق فإن عرض الفساد و الطلب عليه هما المنفذ الوحيد لتحسين المداخل ، وهذا ما يستوجب مقارنة الأرباح المحتملة بالخسائر المحتملة ( مخاطر العقاب ) فالعرض والطلب إذن يتطوران حسب درجة العقوبة المحتملة<sup>2</sup> من نفس الزاوية يرى Buchanan من جهته أن البحث عن الغنى الشخصي والرفاهية هي أحد أبرز المتغيرات المؤثرة على طلب الفساد وهو عمل صيادو المكافآت التي تعتبر تمثل نفقة غير شرعية من الثروات النادرة<sup>3</sup> .

### ب- الفساد كانهرف عن الوظيفة العمومية لتحقيق المكاسب الخاصة :

تعتبر الإدارة هي مركز القوة و القرار في الوحدة الاقتصادية العامة والخاصة على حد سواء، ومن ثم المناخ الأنسب لتنامي الفساد، وهو ما جعل مفهوم الفساد في شقه الإداري يفرض نفسه بقوة عند هذا المستوى من التحليل، فعلى غرار ما تقدم ذكره ، نجد أدبيات عديدة تدعم هذا الطرح ومن جملة هذه الأدبيات على سبيل المثال لا الحصر B.Benson و J.Baden اللذان يعتبران الفساد سوق سوداء لحقوق الملكيات أين تعطى للموظفين العموميين القدرة على اتخاذ القرار ، فالفساد إذن وسيلة مرنة غير شرعية للتأثير على القرارات الإدارية<sup>4</sup>

## II\_ تطور تداول مفهوم الفساد الاقتصادي في الفكر العالمي :

يعد الفساد ظاهرة خطيرة في كل المجتمعات منذ القدم (ظهور البشرية)، سواء كانت متقدمة أو متخلفة ، ودليل ذلك كون الفساد بمختلف أنواعه (الأخلاقي ،الديني ،السياسي،المالي...) كان العامل الرئيسي في انهيار أغلب الأنظمة والحضارات كما اعتبر المحرك الأول لجميع الثورات ،الانتفاضات وحركات التغيير الكبرى.وعلى ضوء الاعتبارات السالفة الذكر ،تناول المفكرون منذ زمن بعيد مفهوم الفساد ولكن الملاحظ أن شكل تناول الفساد في ذلك الوقت كان يتسم بالعمومية والشمول حيث لم تكن هناك بحوث موجهة بشكل مطلق لمعالجة تفاصيل إشكالية الفساد الاقتصادي بل إن الفساد كان يفرض نفسه عند مستويات مختلفة من تحليل عديد المواضيع ،خاصة منها الفلسفية ،الاجتماعية

<sup>1</sup> R.D.Tollisson ,( 1982 )rent-seeking : a survey , kyklos 35(4) .

<sup>2</sup> Becker, G.S. and G.J. Stigler ,( 1974 ) , Law enforcement, malfeasance, and the compensation of Enforcers , Journal of Legal Studies.

<sup>3</sup> Jean Cartier-Bresson , (1997), Pratiques et contrôle de la corruption , association d'économie financière, Montchrestien

<sup>4</sup>Jean Cartier-Bresson, (1992) , elements d'analyse pour une économie de la corruption, Revue Tière Monde,n° 131,juillet-septembre

والسياسية. وفيما يلي نعرض باختصار تطور مفهوم الفساد من مرحلة الشمولية والعموم إلى غاية اعتماده كمفهوم اقتصادي على المستويين الكلي و الجزئي وهذا باعتماد تبويب خاص بالأستاذ على خلفية المعطيات المتوفرة:

## 1- مرحلة العمومية والشمول:

وقد تم في هذه المرحلة استعمال مصطلح الفساد من قبل أعرق المفكرين، الفلاسفة ورجال الدين من أمثال: "Platon, Aristote, Thucy-did et Machiavel" بغرض الإشارة إلى كل أفعال الأفراد التي تخل بالمعايير الأخلاقية للمجتمع<sup>1</sup>، ولعل هذا يبرز بوضوح أن مركز ثقل مفهوم الفساد كان مرتبطا بجميع التجاوزات الأخلاقية التي بدورها تنعكس على المجتمع مباشرة ومن ثم على جميع المستويات الثقافية، السياسية والعقائدية، وهنا تظهر بوضوح المساحة الواسعة التي اتخذها الفساد في تلك الحقبة. وفقا لما تقدم فقد ظل الفساد ولزمن طويل محتكرا من طرف باحثي علم الاجتماع والفلسفة السياسية والمدارس القانونية التقليدية وفق نظرة شمولية تعتبر الفساد انحرافا عن المعايير والقيم المتعارف عليها في مجتمع معين وفي فترة زمنية معينة.

ومن أبرز الأمثلة على ذلك<sup>2</sup> نجد أن أرسطو Aristote أثناء تصنيفه للنظم السياسية قدم أهم النظم الفاسدة من خلال هيمنة وحكم الفرد ونزوعه لممارسة الاستبداد والطغيان على الأعضاء الذين يكونون مجتمع المدينة وتعد النظم الملكية المطلقة وحكم الأقلية إحدى النظم الأكثر فسادا من بقية النظم والحكومات الأخرى .

## 2- مرحلة الأنانية الفردية

في نفس الإطار وفي فترة لاحقة (الفكر الكلاسيكي) نجد أن الأب الروحي للاقتصاد آدم سميث Adam Smith سار على نفس درب كل من دافيد هيوم David Hume وبرنارد ماندفيل Bernard Mandville ، هذا الأخير الذي انطلق من مسلمة أساسية أن الإنسان تواق ومحب بطبيعته للهو والراحة والهناء ولذلك فإن جميع الجهود التي يبذلها تتجه نحو تحقيق منفعة الشخصية، حيث يرى آدم سميث Adam Smith بأن الإنسان ينجذب دائما نحو تحقيق رغباته ليثبت ميولاته تجاه الآخرين فالأنانية هي المحرك الأكثر استعمالا لتحقيق مطالب ونزوات الأفراد<sup>3</sup>. ومن هنا كانت نواة الفكر اللبرالي التي تفيد بأن البحث عن المنفعة الفردية يمثل العقلانية ويدفع إلى التصرفات الرشيدة، ويحفز التنافس الذي يكون السوق مكانه أين يتحكم

<sup>1</sup> Johnson M., (1996), The Search for Definitions : The Vitality of Politics and the Issue of Corruption, Revue International des Sciences Sociales n°149, P( 371-387)

<sup>2</sup> عبدول مصطفى تحت إشراف غضبان مبروك، (2007/2008)، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة (حالة الجزائر 1995-2006)، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، ص 28

<sup>3</sup> Isabelle Delattretraductrice(2003), La corruption a foison regard sur un phénomène tentaculaire ,La harmattan ,p16.17

العرض والطلب وليس الأخلاق، وكون القاعدة الأساس للتعامل الاقتصادي هي المال باعتباره محددًا لقيمة التبادل، إلا إنه لا يتوقف عند هذا الحد، بل يتعداه ليصبح هدفًا في حد ذاته وبهذا يبحث الأفراد عن شتى السبل للحصول على أرباح أكبر وهذا ما جعل Marx يؤكد بأن المال هو الذي يفسد الفرد<sup>1</sup>.

### 3- مرحلة المفهوم الإداري القانوني (الوظيفة)

وتخص هذه المرحلة بداية المرحلة المعاصرة التي تلت الحربين العالميتين، أين تم الاهتمام أكثر بتنظيم شؤون الدول وعلاقاتها الخارجية، وبالنسبة لهذه المرحلة فرغم اتجاه مفهوم الفساد نحو التخصيص وتناول أبعاده الاقتصادية من لدن قدماء الاقتصاديين المعاصرين، إلا أنه لم يكن محور دراسات اقتصادية كلية عميقة، بل تمحور أساسًا في دراسات علماء الإدارة والقانون من منطلق كونه سلوك انحراف عن الوظيفة العامة وبهذا لازم البعد الإنساني والاجتماعي للمفهوم في هذه المرحلة ومن بين الأعلام الذين تناولوه في هذا السياق نذكر

(Nye 1967, Heidenheimer 1970, Berg.Hahn et Schmidhauser 1976, Jacek Tarkowski 1989, Becker.Gary 1968, Klitgaard Robert 1988, Rose-Ackerman Susan 1978, J.C.Scott 1972 ...)

### 4- مرحلة تداول الفساد على المستوى الكلي:

وهمن تجدر الملاحظة إلى أنه في مطلع التسعينيات ظهرت اجتهادات أكثر حول تناول مفهوم الفساد كمتغير في الاقتصاد الكلي للدول (التنمية، الحكم الراشد، العوائد القومية، الناتج الوطني، البطالة، الفقر...) و وهنا كان التركيز على تأثير الفساد على العملية التنموية ومن أبرز الأسماء التي تناولت الموضوع بالتحليل والبحث الذي انصب أكثر على الشق الميداني من خلال استطلاعات الرأي و تجميع وتنسيق المعلومات عن المجمعات الاقتصادية الكلية وتأثرها بالفساد نذكر على سبيل المثال لا الحصر وحسب أهمية الدراسات (لكثرة الأسماء التي ساهمت في هذا السياق):

(Jean Cartier-Bresson 1995, Barro. Robert 1991, Della Porta 1996, YMény, Kaufmann 1996, Mauro Paolo 1995, Rose-Ackerman Susan 1996, Shleifer.Andrei et Robert Vishny 1992, J.F.Médard 1995, Vito Tanzi 1997 ...)

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 32

## 5-مرحلة تداول الفساد على المستوى الجزئي:

مع مطلع الألفية الثالثة استمر التركيز على تناول مفهوم الفساد من الشق الاقتصادي بشكل أوسع حيث شهدت هذه الفترة النعاف العالم بشقيه النامي والمتقدم حول ملف الفساد ولا أدل على ذلك من مساعي المنظمات الحكومية وغير الحكومية وجمعيات الأعمال والمجتمع المدني لتكثيف الجهود نحو مكافحة الفساد ما أفرز بحوثاً أكثر عمقا توجهت على الخصوص لدراسة إشكالية الفساد على صعيد الاقتصاد الجزئي ومن ثم على مستوى المؤسسات (حوكمة الشركات<sup>1</sup>، شفافية المنافسة، نزاهة بيئة الأعمال...) ومن أبرز الأسماء التي أسهمت في تحليل هذا الجانب

(J.Cartier-Bresson , Rose-Ackerman Susan , Montigny Philipe ,P. Lascoumes ,Tobin ...)

يبقى أن نذكر بأن أبرز الاجتهادات الموثقة للمفهوم الحالي للفساد الاقتصادي جاءت على يد خبراء المؤسسات المالية الدولية كالبنك العالمي ومؤسسات مكافحة الفساد المستحدثة مع مطلع التسعينات وعلى رأسها مؤسسة الشفافية الدولية وقد تمخضت معظمها عن بحوث ميدانية تدرس حالات الفساد في مناطق العالم المختلفة، ووفقا لعدد المؤشرات المفصلة والمركبة.

## III\_ المفهوم المعاصر للفساد الاقتصادي في الفكر العالمي :

### 1-إشكالية عدم التوافق في تحديد مفهوم موحد للفساد:

لقد تناولت الأبحاث المعاصرة مصطلح الفساد على نطاق واسع وبشكل صريح، وذلك بفعل تأثيره العميق على جميع مجالات الحياة، وانتشاره اللامحدود في كل المجتمعات ورغم هذا يلاحظ أن الوصول إلى مفهوم موحد للفساد يظل محل دراسة ويعزى ذلك إلى<sup>2</sup> :  
-عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة بسبب اختلاف انتماءات و تخصصات الجهات الدارسة للمفهوم

-اختلاف معايير المجتمعات للفصل بين ما هو فاسد وما هو غير فاسد

-الفساد ظاهرة متجددة تغير آلياتها حسب المحيط الحاضن لها

-الفساد ظاهرة إنسانية مرتبطة بالعنصر البشري.

-اختلاف درجة تقبل وتعامل المجتمع مع مستويات الفساد، بين ما يراه المختصون وما تراه العامة.

-الفساد ظاهرة مرتبطة بكل المجالات، تؤثر فيها وتتأثر بها

<sup>1</sup> طارق عبد العال حماد، (2005)، حوكمة الشركات (المفاهيم، المبادئ التجارب)، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر  
<sup>2</sup> فراس مسلم أبو قاعد، (2013)، الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 36



بالنظر إلى عدم التوصل لتوحيد المفهوم نظرا للاعتبارات السالفة الذكر، أفرز الاقتصاد المعاصر زخما هائلا من التعاريف التي حاولت تفسير مفهوم الفساد الاقتصادي والتي يستحيل التطرق إليها جميعها، وهو ما قادنا لتبويبها بأسلوبنا (وفقا للغاية البيداغوجية للمقياس)، إلى صنفين، حيث نستعرض في الصنف الأول أشهر تعريف المؤسسات الدولية والإقليمية المالية، لنتطرق من خلال الصنف الثاني لاستعراض تعريف أشهر الباحثين في علم الاقتصاد، مع الإشارة إلى استبعاد التعاريف المرتبطة بالأبعاد الاجتماعية والقانونية، ليس لعدم أهميتها ولكن بدعوى التركيز على تخصص الطلبة

## 2- الفساد الاقتصادي من منظور المؤسسات الدولية والإقليمية

نقترح هذه التعاريف لكون المنظمات الدولية هي أكثر الأطراف التي اهتمت بتحديد معنى الفساد، خصوصا المؤسسات الدولية والإقليمية المالية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والبنك الإفريقي للتنمية...، إضافة إلى المنظمات غير الحكومية كمؤسسة الشفافية الدولية...

**-بالنسبة للبنك الدولي:** "الفساد هو استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الخاصة"<sup>1</sup>

**-بالنسبة لصندوق النقد الدولي:** "الفساد يعبر عن علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف للاستفادة من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بالآخرين"<sup>2</sup>

**-بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد:** الفساد عموما هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، وبعد عديد الاجتهادات وثقت المنظمة التعريف الموالي "الفساد هو السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام والخاص سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو أقاربهم بصورة غير قانونية ومن خلال إساءة السلطة الممنوحة لهم"<sup>3</sup>

**-بالنسبة للبنك الإفريقي للتنمية** يعتبره "استعمال العون العمومي لقوة منصبه وذلك للبحث عن الامتيازات"<sup>4</sup>

**-من جهته البنك الآسيوي للتنمية** يعتبر الفساد الاقتصادي "إساءة الوظيفة العمومية أو الخاصة لصالح الخواص" وهو بذلك يتهم القطاع الخاص بمثل القطاع العام بالتواطؤ في الظاهرة.

التعريفان الأخيران يتهمان القطاع العمومي بالمسؤولية المطلقة عن الفساد ويعتبران أن كل الانحرافات الموجودة في القطاع العام هي محصلة طبيعية للفساد الاقتصادي وفق مصالح أطرافه، كما أن هذه الانحرافات سببا مباشرا في عرقلة القطاع العمومي ومن ثم مسار النشاط الاستثماري، الاقتصادي و التنموي.

<sup>1</sup> نزيه عبد المقصود محمد مبروك، (2013) الفساد الاقتصادي أساليبه أشكاله وأثاره أليات مكافحته، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، ص 32

<sup>2</sup> IMF (1999). Corruption Around the world. IMF Working paper Washington.1999 p08

<sup>3</sup> Parwezfarzan ,(2007),administrative corruption in india university of heidelberg , p 03 .

<sup>4</sup> Philippe Montigny ,(2006),L'entreprise face à la corruption internationale, Preface de François Périgot , Ellepses edition marketing

**\*\*تحليل مضامين تعاريف المنظمات الدولية والإقليمية :** تمحورت تعاريف أبرز المنظمات الدولية وبنوك التنمية الإقليمية والمحلية في اعتبار الفساد "سوء استخدام الوظيفة للمصلحة الشخصية"

-تركيز المنظمات الدولية على الفساد الاقتصادي من شقه الإداري: تعتبر الإدارة هي مركز القوة و القرار في الوحدة الاقتصادية العامة والخاصة على حد سواء، ومن ثم المناخ الأنسب لتنامي الفساد، وهو ما جعل المفهوم في شقه الإداري يفرض نفسه بقوة عند هذا المستوى من التحليل.

-تركيز المنظمات الدولية على الفساد الاقتصادي في الوظيفة العمومية : حيث تجمع التعاريف السابقة وغيرها من التعاريف غير المذكورة على اعتبار الفساد الإداري والمالي : انتهاك القوانين والانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية في القطاع العام لتحقيق مكسب مالي شخصي ، وهو بهذا يمس الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص، وكذلك هو إخضاع المصلحة العامة للمصالح الشخصية ، وغالباً ما يكون عن طريق وسطاء ولا يكون مباشراً.. والفساد بهذا موجود في كافة القطاعات الحكومية منها والخاصة فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مهيمنة أو قوة احتكار .

### 3-الفساد الاقتصادي من منظور أبرز باحثي الاقتصاد:

حتى لا نضيع مرة أخرى في زخم التعاريف العزيرة لأشهر المنظرين الاقتصاديين ،بوبنا بأسلوبنا أبرز هذه التعريف وفقاً لمفهومها العام الموحد كما يلي :

**1-الفساد باعتباره وسيلة غير شرعية للتأثير على القرارات وتوجيهها :** تعتبر الإدارة هي مركز القوة و القرار في الوحدة الاقتصادية العامة والخاصة على حد سواء، ومن ثم المناخ الأنسب لتنامي الفساد الاقتصادي، وهو ما جعل مفهوم الفساد في شقه الإداري يفرض نفسه عند هذا المستوى من التحليل ك"سوق سوداء لحقوق الملكيات أين تعطى للموظفين العموميون القدرة على اتخاذ القرار ، فالرشوة إذن وسيلة مرنة غير شرعية للتأثير على القرارات الإدارية " <sup>1</sup> B.Benson J.Baden وهذا التعريف بدوره يركز على الأعوان العموميون كمرتشون أساسيون خاصة منهم أصحاب القرار. و مع تداعيات العولمة والانفتاح تتسع رقعة القطاع الخاص الذي لا يستغني أبداً عن قرارات الدولة ، ومن ثم يبدو الفساد كوسيلة لتكييف هذه القرارات وفق مصالحه .

**2-الفساد باعتباره وسيلة غير شرعية لاستغلال المعلومات قصد تقليل المنافسة:** مع تزايد حدة المنافسة تصبح المعلومة رهانا أساسيا للتقليل من الشك الاقتصادي فيرتفع ثمن الحصول

Jean Cartier-Bresson,(1992),elements d'analyse pour une économie de la corruption,Revue Tière <sup>1</sup> Monde,n°131,juillet-septembre

عليها لاستغلال الفرص المتاحة ومواجهة المنافسة. والفساد الاقتصادي هو الوسيلة غير الشرعية للحصول على المعلومة الأكثر ملائمة، وفي هذا السياق يرى Meny 1992 " أن أطراف الفساد الاقتصادي تضع في الحسبان دورة المعلومات في مستويات الإدارة المختلفة للتقليل من عدم اليقين وإضعاف المنافسة"<sup>1</sup>

**3- الفساد يتمثل في العرض و الطلب للبحث عن العوائد:** وهنا يبرز مفهوم الفساد الاقتصادي من زاوية السوق الذي يلتقي فيه العرض والطلب وعلى هذا الأساس ندرج مفهوم R.Tollisson<sup>2</sup> "المجتمع يبحث عن العوائد والفساد شكل خاص ولا شرعي للبحث عن العوائد". من جهته وفي نفس السياق Becker<sup>68-74</sup> يوضح أن "الاقتصاد السياسي للفساد يحلل المواجهة بين عرض الفساد وطلبه حسب مبادئ السوق ومن منطلق اقتصاد الجريمة وفي هذا السياق فإن عرض الرشوة و الطلب عليها هما المنفذ الوحيد لتحسين المداخل، وهذا ما يستوجب مقارنة الأرباح المحتملة بالخسائر المحتملة ( مخاطر العقاب ) فالعرض والطلب إذن يتطوران حسب درجة العقوبة المحتملة"<sup>3</sup>.

على ضوء ما تقدم يمكن اعتبار الفساد الاقتصادي "وسيلة غير شرعية للحصول على المعلومات والتأثير على القرارات باستغلال الوظائف العامة لحساب المصالح الشخصية وفق مبادئ السوق المتمثلة في العرض والطلب بغية تحقيق عوائد وامتيازات تتأثر بدرجة المخاطر المحتملة"<sup>4</sup>.

#### **4- المفهوم الشامل لمصطلح الفساد الاقتصادي:**

وجدنا للفساد الاقتصادي عديد التعاريف كونه مفهوم واسع متشعب لكننا نختصرها جميعا بأسلوبنا الخاص (توافقا مع الغاية البيداغوجية) كما يلي: الفساد هو انحراف عن المعايير الأخلاقية، الدينية، الثقافية، السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي يسطرها أفراد المجتمع في مكان معين خلال فترة من الزمن .

من خلال المفهوم المقترح نسطر النقاط الأساسية التالية :

**\*\* كل انحراف عن المعايير التي يضعها المجتمع مهما كان بعدها تعتبر فسادا.**

**\*\* كلما كان المجتمع أكثر اتزاناً سيكون أكثر تشدداً مع الفساد لأنه سيضع معايير أكثر دقة**

**\*\* مفهوم الفساد مفهوم نسبي قد يختلف من زمن لآخر أو مكان لآخر (مثل شرب الكحول يعتبر طبيعياً في المجتمعات غير المسلمة وفساداً في المجتمعات المسلمة، عما المرأة في بعض المجالات يعتبر فساداً في زمن سابق....)**

<sup>1</sup> MENY Y.(1992), La corruption de la République, Paris, éditeur Fayard,

<sup>2</sup> R.D.Tollisson ,(1982), rent-seeking : a survey , kyklos 35(4) , 1982

<sup>3</sup> Becker, G.S. and G.J. Stigler ,(1974), Law enforcement, malfeasance, and the compensation of Enforcers , Journal of Legal Studies

<sup>4</sup> تعريف شامل خاص بالأستاذ

على ضوء ما تقدم - وحتى نكون أكثر دقة - نصوغ بأسلوبنا التعريف الجامع المفصل التالي: "الفساد الاقتصادي والمالي هو سلوك انحراف عن المعايير الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية المتعارف عليها عن طريق انتهاك الواجبات الإدارية والسياسية الاعتيادية أو التحايل عليها (قد يكون بطريقة قانونية) للتأثير في القرارات أو كسب المعلومات الكفيلة بتقليل الشك الاقتصادي والسياسي لصالح فئة معينة في بلد معين وفي فترة محددة بغية بحث أطرافها (من القطاعين العام والخاص) عن عوائد ومداخل وامتيازات تكون مادية للبعض، اثنية أو سياسية للبعض الآخر، أو قد تكون بحثا عن مركز ريادي في السلم الاجتماعي، يتحملها في الأخير المجتمع، الاقتصاد الوطني والنظام ومنه الفرد كمستهلك نهائي وكمواطن".

## المحاضرتين 03 و 04: نطاق الفساد الاقتصادي (أنواعه

بمؤلف: د. بن يخلف زهرة

### I \_ أنواع الفساد الاقتصادي:

توافقا مع الاهتمام المتنامي في عالمنا الدولي المعاصر بإشكالية الفساد، انصبت حوله أبحاث غزيرة أفرزت كما هائلا من المفاهيم (كما أشرنا سابقا)، انبثقت منها تصنيفات كثيرة تقسم الفساد إلى أنواع مختلفة وفق عديد المعايير وفيما يلي وعلى سبيل المثال لا الحصر سندرج أكثر هذه التصنيفات تداولا:

#### 1- تصنيف الفساد الإداري وفقا للرأي العام:

حيث يتم التصنيف حسب درجة الاتفاق بين رؤية النخبة والعام لتصرف معين على أنه فساد ويستحق العقوبة<sup>1</sup>. هنا نجد تصنيف الفساد بالألوان وفقا لدرجة إدراك المجتمع له من الأبيض إلى الأسود<sup>2</sup>.

**\*\*\*الفساد الأبيض:** ويعني إن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على تقبل واستحسان العمل أو التصرف المعني. أي تعاطف الغالبية العظمى مع الظاهرة وبالتالي لا نلمس جهودا بارزة لمكافحته حيث يصبح حالة عادية عادية تتعايش مع المجتمع، وحسب Heidenheimer فإن الرشوة البيضاء جنحة تقبلها النخب وتتساهل الشعوب بشأنها، ورغم وجود قواعد قانونية جنائية في أكثر الأحيان فإنه لا ينظر إليها بوصفها تعديت على القيم الأساسية للمجتمع وبالتالي فإنه لا يتبعها رفض اجتماعي. مثال: قد

<sup>1</sup> هايدنهايمر . أرنولد ج، (1996)، معالم الفساد: دراسة من منظور مقارن، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية اليونيسكو، القاهرة العدد 149 ص 57  
<sup>2</sup> بيير لوكوم، ترجمة سوزان خليل، (2003)، الفساد، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية مصر، الطبعة الأولى، ص 10

يعتبر فتح كشك صغير بدون رخصة مقبولا إلى حد بعيد في بعض المجتمعات في ظل غياب فرص العمل

**\*\*\*الفساد الأسود:** ويشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أو تصرف سيئ يعتبره Heidenheimer شديد الخطورة مقارنة بسابقه، حيث يجمع الشعب والنخبة معا على أنه انتهاك صارخ للمعايير الأخلاقية والقانونية ومن ثم تجب إدانته، ملاحظته، ومعاقبة مقترفيه .

**\*\*\*الفساد الرمادي:** وسمي بالفساد الرمادي لعدم إمكانية احتسابه على أي نوع من النوعين السابقين ويدل على عدم اتفاق أو إجماع بين النخبة والعامّة على اعتبار ممارسة معينة فاسدة، وبالتالي لا يجمعون على إدانتها ومن أمثلة ذلك قضايا التمويل السياسي التي تعتبرها النخبة من ضروريات الحياة السياسية بينما يفندها الشعب.

## 2- تصنيف الفساد الإداري وفقا لحجم التعاملات<sup>1</sup>:

**\*\*\*الفساد الصغير:** (فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين .

**\*\*\*الفساد الكبير :** (فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم واشمل وخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة .

## 3- تصنيف الفساد الإداري وفقا للفئة التي تتعامل به:

**\*\*\*فساد القمة:** يتعامل به كبار متخذي القرار و المسؤولين في الدولة من رؤساء ووزراء وجرالات وغيرهم ويمتد حتى إلى التعامل مع الخارج

**\*\*\*فساد الطبقة الوسطى :** يتعامل به متخذو القرار والمسؤولون الأدنى درجة من سابقهم وهم الذين يسيرون المؤسسات العمومية من مدراء ومدوبين، ويتورطون غالبا مع ممثلي القمة لتميرير فسادهم...

**\*\*\*فساد القاعدة:** هو المنتشر بين أفراد الطبقة العادية من الشعب والموظفين العموميين ويكون عادة لا تخلص من البيروقراطية والروتين الإداري

## 4- أشكال الفساد الاقتصادي حسب الأطراف المشاركة فيه:

<sup>1</sup> المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، (1999)، الفساد، آثاره الاقتصادية والاجتماعية، وسبل مكافحتها، سلسلة الخلاصات المركزة، ص2

من هذا المنظور نلاحظ أن مفاهيم الفساد تتخذ شكلين أساسيين هما الفساد الذاتي (الفردية، التلقائي، العشوائي) والفساد الجماعي (التأمري، المنظم، المحرض).  
**\*\*\* الفساد الذاتي :** حيث الإفساد قد يحدث عن طريق طرف واحد يتربح وينتفع عن طريق تجاوزات يقوم بها بمفرده دون إشراك للغير وأمثلة مفاهيم الفساد التي تقع في هذا السياق عديدة كالسرقة، الاختلاس، الإهمال في العمل و التسيب، الانتفاع بممتلكات الدولة دون وجه حق، الاعتداء على ممتلكات الغير بالاحتيايل...، ويدرج ضمن هذا السياق أيضا الأعمال التي لا يتم التحريض عليها بل يقوم بها الشخص بنفسه ولحسابه الخاص ودون ضغط طرف آخر -وإن كانت أغلب المفاهيم تعتبر الظروف طرف ثان في هذه الأعمال الفاسدة- نظرا لدرجة تشتت الأعمال الفاسدة الفردية فإنها تعتبر عشوائية حيث لا يخدم العمل الفاسد الفردي عملا فاسدا فرديا آخر ولا يتعاونون بل يحذر بعضهم بعضا لأن أغلب المفسدين الذاتيين لا يعرفهم الغير بهذه الصفة وهو ما يصعب من مهمتهم، ولعل هذا هو سبب قلة المفاهيم التي تناولت الفساد من هذا المنظور.

**\*\*\* الفساد التأمري:** ويشارك في عملية الفساد من هذا المنظور طرفان أو أكثر، وقد صببت أغلب مفاهيم الفساد في هذا السياق، وسمي بالتأمري لأنه اتفاق أو مؤامرة بين طرفين أو أكثر للاستيلاء على المال العام أو الإخلال بالقواعد الأخلاقية أو القانونية أو الاقتصادية<sup>1</sup>، هذا المفهوم للفساد هو الأكثر رواجاً لأنه ببساطة الأكثر تواجداً في المجتمعات ومرد ذلك إلى اللحمة التي تنشأ بين أطرافه و التي تؤمن لهم الحماية مجتمعين من الأخطار الخارجية على عكس الفساد الفردي، كذلك ما يميز هذا النوع من الفساد كونه منظم وتقل العشوائية فيه عن سابقه وذلك أنه لكي يراعي مصالح جميع أطرافه يتكاملون لإبعاده عن دائرة الخطر في شكل شبكات ولهذا يسمى بالفساد المنظم وأمثله عديدة كالجريمة المنظمة، شبكات المافيا، شبكات الأسلحة، شبكات العملة، شبكات الرشوة...، باختصار فمفهوم الفساد من هذا المنظور هو علاقة تأمرية بين جهات رسمية وأخرى غير رسمية تعتبر غطاء لها والتي تسمح بخلق الثقة بين متعاملها لتنظيم المعاملات وتطوير العمليات التي تهدف إلى تحالف في المعلومات و القرارات<sup>2</sup>.

تجدر الإشارة إلى وجود عديد التصنيفات الأخرى، وفقاً لمعايير متعددة، على شاكلة التفريق بين الفساد المحلي والفساد الأجنبي، والتفريق بين الفساد الإرادي والملاإرادي (القسري والطوعي)، التفريق بين الفساد المنظم والعشوائي.....

## II \_ الفساد الإداري والمالي أبرز أوجه الفساد الإقتصادي :

يرتكز الإقتصاد والفساد على حد سواء على عنصرين أساسيين هما: العنصر البشري (جهاز إداري +متعاملين اقتصاديين كالزبائن والموردين والمستثمرين....والذين يرتبطون بالإدارة بنسب متفاوتة) والعنصر المالي والمادي(أموال، امتيازات، هدايا....)

<sup>1</sup> حمدي عبد العظيم، (2008)، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية الإسكندرية، ط1، ص43

<sup>2</sup> Nicolas Hayoz, (1993), Corruption et politique dans la société moderne, Cahiers du Centre Interdisciplinaire d'Etique et des Droits de l'Homme.

وهذا ما يجعل الفساد الاقتصادي ينشطر إلى شقين أساسيين هما الفساد الإداري والفساد المالي اللذان سنحاول الفصل بين مفهوميهما فيما يلي:

### 1- الفساد المالي :

**\*\*الفساد المالي هو ذلك السلوك المنافي للقوانين والأخلاق والقائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة<sup>1</sup>. فالفساد المالي إذن يتمثل في كل المخالفات المالية ومخالفة القواعد و الأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية ويشمل: صفقات السلاح، الجريمة المنظمة، التهرب الضريبي والجبائي، هدر المال العام.. إلخ<sup>2</sup>.**

### 2- الفساد الإداري:

**\*\*الفساد الإداري هو مجموعة الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة للتأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو غير المباشرة<sup>3</sup>، فالفساد الإداري يذنبون يتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تعتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناعات القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.**

يعتبر الفساد الإداري والمالي واجهة للفساد الاقتصادي، حيث أن جل الأبحاث تناولت للفساد في شقه الاقتصادي تركز على الجانبين الإداري والمالي، وتختزل ممارساته في هذين الجانبين كما سنوضح في الجزئية الموالية.

### III\_ أبرز ممارسات (مظاهر) الفساد الإداري والمالي :

#### 1-أبرز مظاهر الفساد المالي :

توافقا مع تعريفنا السابق للفساد المالي، نجد له عديد الممارسات (المظاهر) والتي نذكر أهمها على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي:

➤ **الرشوة:** وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتميرير أو تنفيذ أعمال خلاف

التشريع أو أصول مهنية<sup>4</sup>، وهي أيضا تمثل كل نفع يحصل عليه مسبقا موظفا نتيجة تنفيذه عملا غير قانوني لصالح الراشي، أو حتى الإمتناع عن تنفيذ عمل بهدف إلحاق ضرر بطرف معين، على أن يتولى المستفيد من عدم تنفيذ هذا العمل دفع رشوة .

<sup>1</sup> هاشم الشمري(2011)، مرجع سابق، ص 37

<sup>2</sup> هاشم الشمري(2011)، مرجع سابق، ص 21

<sup>3</sup> سليمان بن محمد الجريش،(2003)، الفساد الإداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية، الرياض، ص113

<sup>4</sup> حنان سالم،(2003)، ثقافة الفساد في مصر، دار المحروسة للنشر والتوزيع، مصر، ص 143

ويتطلب تحقيق الرشوة تفاعل بين طرفين ( الراشي والمرتشي)، الطرف الأول يمثل جانب العرض ويتعلق بأولئك الساعين دوما للحصول على مزايا أو مصالح أو مكافآت أو مكاسب والطرف الثاني يمثل جانب الطلب وهم أصحاب المراكز والنفوذ والسلطة الذين يقدمون ميزة أو أفضلية أو يسهلون الحصول على مكاسب شخصية.

وهناك من يذهب إلى التفريق بين الرشوة الموجبة (الميسرة) والتي تسهم في الالتفاف على الأنظمة والقوانين غير الفعالة والروتينية وبطرائق منتظمة من جهة وإضفاء الشرعية على سلوك دافعي الرشوة الراغبين في الحصول على صفقات وامتيازات معينة من جهة أخرى، وقد يكون أحيانا الغرض من تلك الرشوة وضع العراقيل أمام المستوردين المنافسين في المحلي، لذلك فستفعل الرشوة فعلها كآلية العرض والطلب، إلا أنه بالمقابل قد تؤدي الرشوة إلى تدني في مستوى النوعية في الخدمة أيا كان نوعها أو تخفيض في التكاليف في العقود والصفقات أو الصفقات من أجل تحمل مبلغ الرشوة الأعلى<sup>1</sup>.

➤ **النصب والإحتيال:** هو جريمة إقتصادية تتضمن نوعا من الغش يعمل على تزييف الحقائق والمعلومات

لتحقيق منافع خاصة وقد تتم عمليات الإحتيال بوساطة مسؤولين أو موظفي حكومة، او سياسيين نافذين<sup>2</sup>.

➤ **غسيل الأموال:** تعد من الجرائم الإقتصادية الحديثة التي، ترتبط بالفساد والجريمة المنظمة، لا سيما منها

المخدرات، والفساد السياسي، الرشوة، والتهرب، حيث ترتبط هذه الجريمة بالبنوك والمؤسسات المالية لما توفره هذه الأخيرة من قنوات وأساليب تستخدم في غسيل الأموال غير النظيفة، هدفها الأساسي إضفاء الشرعية على أموال هي في الأصل ذات مصدر غير مشروع<sup>3</sup> فغسيل أو تبيض الأموال إذن هو استخدام وسائل مالية مشروعة لتغطية التعاملات المالية الممنوعة أو غير النظامية لتضليل السلطات الرسمية وشرعنة الأموال الفاسدة فهو إذن جريمة إقتصادية تهدف إلى إضفاء شرعية قانونية على أموال محرمة (مخدرات، تجارة السلاح، اختلاسات، رشواي، ...) لغرض حيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها أو حفظها أو إستبدالها أو إيداعها أو إستثمارها أو تحويلها أو نقلها أو التلاعب في قيمتها

➤ **الابتزاز:** أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص

المتصف بالفساد.

1 عمر القاضي، الفساد الإداري و إمكانيات الإصلاح الإقتصادي، ص5-6 ، تاريخ التصفح 2012/5/2- www.transparency.kwait.org/index.php

2 ابتهاج محمد رضا داود، (2016)، الفساد الإداري وآثاره السياسية والإقتصادية مع إشارة خاصة الى تجربة العراق في الفساد، مجلة دراسات دولية، العدد 48 ، بغداد .

3 ابتهاج محمد رضا داود، (2016)، مرجع سابق



➤ **اختلاس المال العام** : ويقصد به " استيلاء العاملين أو الموظفين في مكان ما على ما بأيديهم من أموال

نقدية ونحوها بدون سند شرعي"<sup>1</sup> هو نوع خاص من السرقة إذ يتمثل في الاستيلاء على المال العام من قبل من أوكل إليه أمر إدارته أو جبايته أو صيانتها.

➤ **نهب المال العام**: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق بشكل سري تحت

مسميات مختلفة<sup>2</sup>.

➤ **تبيد المال العام** : وتتحقق هذه الجريمة عند قيام المؤتمن على المال بإخراجه من حيازته باستهلاكه أو

التصرف فيه تصرف المالك كأن يبيعه أو يرهنه أو يقدمه هبة أو هدية للغير<sup>3</sup> ، كما يُعتبر من قبيل تبيد المال العام استخدامه من قبل المسؤول الإداري في أوجه غير تلك التي رصد لها في الأساس .

➤ **التزوير** هو : هو تحريف متعمد للحقيقة في الوقائع والبيانات التي يثبتها صك أو مخطوط يشكّل مستنداً

بدافع إحداث ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي. أو هو العبث عمدًا بوثيقة مكتوبة بهدف الغش، أو الاحتيال. ( التوقيع بطريقة احتيالية، تحت اسم شخص آخر إما على شيك، أو على وصية، أو عقد، أو أوراق الهوية والشهادات العلمية وغيرها، تزوير التواريخ قصد التلاعب، تزوير المعلومات في الوثائق، تزوير الشهادات ...)

➤ **التزييف** : هو النسخ المطابق للأصل من مصدر غير شرعي بهدف الغش أو هو التقليد وتقديم المقلد

على أنه الأصل بغية تغيير القرارات لصالح المزور أو بغرض التبرج المباشر. ( تزييف العملة، تزييف الماركات والعلامات التجارية وتقليد البضائع حيث أن المنتجات المزيفة تكون عادة أدنى مستوى من المنتجات الأصلية، تزييف أو تزوير أختام الدولة والدمغات والطابع ...

على أساس ما تقدم نخلص إلى أن التزوير يعني التغيير في المحتوى والتلاعب به أما التزييف فهو النسخ المطابق للأصل

<sup>1</sup> حسن شحاته، (1999)، حرمة المال العام في الشريعة السلمية، دار النشر للجامعات، القاهرة، ص36

<sup>2</sup> أحمد أبو دية، (2004)، الفساد: أسبابه وطرق مكافحته، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، نشر أمان ، ص3.

<sup>3</sup> أحسن بوسقيعة، (2006) الوجيز في القانون الجزائري الخاص، ط3، الجزء الثاني، دار هومة ، الجزائر ، ص 27.

➤ **التهرب الضريبي**: التهرب الضريبي هو عبارة عن جميع المخالفات القانونية التي تعني عدم الامتثال

للتشريع أو استعمال الفجوات القانونية لصالح التملص من دفع الضريبة بجميع الوسائل والأشكال سواء تعلق الأمر بالحركات المادية والعمليات المحاسبية سواء بالكل أو بالجزء المبلغ الواجب الدفع لخزينة الدولة الذي تستعمله من أجل تغطية نفقاتها الاجتماعية وذلك بهدف الوصول بالمجتمع والاقتصاد الوطني إلى التنمية الاقتصادية، وبهذا فإن التهرب قد يتم بطريقتين:

\*\*\*\* مشروعة: باللجوء إلى ثغرة موجودة في النصوص التشريعية القانونية الخاصة بالضريبة أي أنه لا يوجد مخالفة للنصوص القانونية)

\*\*\* أو غير مشروعة: هو تهرب مقصود من طرف المكافين وذلك عن طريق مخالفتهم عمدا لأحكام القانون الجبائي قصدا منهم عدم دفع الضرائب المستحقة عليهم إما بالامتناع عن تقديم أي تصريح بأرباحه أو بتقديم تصريح ناقص أو كاذب. أو إعداد سجلات وقيود مزيفة. أو الاستعانة ببعض القوانين التي تمنع الدوائر المالية الاطلاع على حقيقة الأرباح لإخفاء قسم منها

➤ **التهرب الجمركي**: وأبطاله من كبار المسؤولين على الجمارك وبعض الأعوان، وفي بعض الدول هناك

شبكات معقدة من الأعوان تتيح الفساد الجمركي، وتضع وثائق البنك العالمي مؤسسات الجمارك وإدارة الضرائب على رأس دوائر الفساد الكبير لما لها من انعكاسات على مستوى الأسعار ومداخل الدولة وعلى تحقق المنافسة الكاملة في السوق<sup>1</sup>.

➤ **تهريب الأموال**: يقوم بعض المسؤولين الحكوميين ذوي السلوك الفاسد من المراتب المختلفة بتهريب

أموالهم التي حصلوا عليها بطرق غير قانونية وغير شرعية إلى الدول المجاورة والأجنبية لاستثمارها على شكل ودائع في بنوك تلك الدول لقاء فوائد مرتفعة أو شراء أسهم في شركات أجنبية أو شراء عقارات... الخ<sup>2</sup>

➤ **الفساد التجاري**: ويشمل جميع الانحرافات المتعلقة بعمليات البيع والشراء على شاكلة التلاعب بالأسعار

أو بالكميات أو بجودة المنتج، أو بالفواتير كالفوترة المزيفة أو المضخمة.

➤ **الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية**: وتعد هذه الجرائم من قبيل الجرائم المتعلقة بالفساد، وهي

<sup>1</sup> بشير مصيطفي، (جويلية 2005)، الفساد الاقتصادي مدخل إلى المفهوم والتجليات، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 06:، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، ص 14.

<sup>2</sup> عبد الله بن حاسن الجابري، (2006)، الفساد الاقتصادي: أنواعه، أسبابه، آثاره، علاجه، المؤتمر الإسلامي الثالث، المملكة العربية السعودية، جامعة أم القرى، ص 8

تأخذ ثلاث صور المحاباة، واستغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة، وقبض العمولات من الصفقات العمومية أو الرشوة في مجال الصفقات العمومية<sup>1</sup>. وتعتبر الصفقات العمومية فرصة يغتنمها الموظف الفاسد لجلب الثراء الفاحش عندما يطلب ثمنا باهظا من المورد أو المقاول، ويستجيب هذا الأخير، ويدفع بسخاء للموظف عمولة مقابل حصوله على فرصة التعاقد مع الإدارة وتتحول هذه الفرصة إلى مظهر من مظاهر الفساد الكبير حين يقبل الموظف الرشوة، وبالمقابل فإن الطرف المتعاقد مع الإدارة يتقاصر عن أداء الخدمة أو توريد المواد أو التجهيزات، طبقا لما حصل الاتفاق عليه في دفتر الشروط المعدة سلفا، وطبقا لمواصفات معينة.

## 2- أبرز مظاهر الفساد الإداري:

توافقا مع تعريفنا السابق للفساد الإداري، نجد له عديد الممارسات (المظاهر) والتي نذكر أهمها على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي<sup>2</sup>:

**1- الانحرافات التنظيمية:** ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق أساسا بالعمل :

➤ عدم مراعاة الانضباط في العمل : ( التأخر في الحضور – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي – النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته – قراءة الجرائد واستقبال الزوار – التنقل من مكتب إلى آخر ..... ) .

➤ امتناع أو عجز الموظف عن أداء العمل المطلوب منه: (رفض الموظف أداء العمل المكلف به – عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح – التأخير في أداء العمل .... ) .

➤ التراخي والتكاسل : ( الكسل – الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد.. )

➤ عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء : (العذوانية نحو الرئيس – عدم إطاعة أوامر الرئيس – البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس ..... ) .

➤ السلبية في العمل: ( اللامبالاة – عدم إبداء الرأي – عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار – العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات – الانعزالية – عدم الرغبة في التعاون – عدم تشجيع العمل الجماعي – تجنب الاتصال بالأفراد ..... ) .

<sup>1</sup> محمد جمال مظلوم، نشوة عبد العظيم، (2000)، الفساد: الأسباب والتداعيات و طرق المعالجة، كراسات إستراتيجية، العدد 32 مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، لندن، ص 23

<sup>2</sup> حسين خلف موسى، (2014) الفساد الإداري في المجتمعات النامية “الاسباب – المظاهر – العلاج ” مصر نموذجا، المركز الديمقراطي العربي، تم التصفح بتاريخ 2020/05/2 من الموقع <https://democraticac.de/?p=591>

- عدم تحمل المسؤولية : ( تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر – التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية ..... ) .
  - إفشاء أسرار العمل: خاصة بالنسبة لبعض المناصب الحساسة التي تستوجب السرية
  - التعقيم وغياب الشفافية: أي عدم تقديم صورة واضحة وحقيقية عن كل ما يحدث، بما يضمن تحقيق الثقة
- والنزاهة والموضوعية في الإجراءات الإدارية، إلى جانب عدم الإفصاح السليم وفي الوقت المناسب عن الموضوعات المهمة. من ثم عرقلة توصيل المعلومات سواء كانت محاسبية أو إفصاحا ماليا أو غير مالي،
- ونستطيع أن نجمل التعقيم في أن تكون المعلومات غير صحيحة أو غير واضحة أو غير كاملة إلى كل الأطراف ذات المصلحة.

## 2- الانحرافات السلوكية

- ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه
- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة : (الكلام الفاحش والسوقي، ارتكاب الموظف لفعل مذل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية،... ) .
  - ممارسة سلطة المنصب بطريقة تعسفية: كأن يتجاوز المدير فرض احترامه إلى درجة تحويله إلى ولاء لشخصه ومن ثم المقربين منه من أعوان وأفراد العائلة
  - المحسوبية : أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص؛ مثل: حزب أو عائلة أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها، وهي منتشرة في الدول العربية بشكل عام.
  - المحاباة: أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة، بغير حق للحصول على مصالح معينة.

ويعرف الفساد القائم على المحاباة والمحسوبية بالفساد الأبوي (Parochial corruption) على أساس أن هذه الآلية تنطلق من روابط القربى، والوضع الطبقي والولاءات التقليدية الضيقة التي تكون مخرجاتها تقريب جماعات وطبقات واستبعاد وربما اضطهاد جماعات وطبقات أخرى على أساس الأصول العرقية والاجتماعية<sup>1</sup>. ويساند F. Bayard 1992 هذه الفكرة حيث يعتبر أن الحاجة النفسية لخدمة الأقارب تفوق الاهتمام بالمصلحة العامة التي تبدو بعيدة<sup>2</sup>.

- الواسطة: أي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة؛ مثل: تعيين

شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء رغم كونه غير كفء.

## VI \_ أبرز الصفات المشتركة لمختلف ممارسات الفساد :

<sup>1</sup> الشيخ داود . عماد صلاح عبد الرزاق ، (2003) ، الفساد والإصلاح ، دراسة ، اتحاد الكتاب العرب ،دمشق،ص69

<sup>2</sup> F. Bayard, (1992), Malversations et corruption dans les finances françaises, Paris.

رغم اختلاف الباحثين حول تحديد مفهوم موحد للفساد إلا أننا نجد لممارسات الفساد صفات عديدة مشتركة نلخصها فيما يلي:<sup>1</sup>

**1- السرية :** وهي صفة تشترك فيها جميع أنواع الأعمال الفاسدة، كون الفاسدين يعون التجاوزات التي يقومون بها وما السرية إلا دلالة على الخطأ. وتعتبر السرية من أبرز خصائص ممارسات الفساد الاقتصادي بسبب خرقها لتقاليد المجتمع، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الخاصية قد تزول في بعض الحالات أين تحل محلها العلنية ويكون هذا عند استئراء الظاهرة بشكل مسيطر يفرض على المجتمع التعايش معها بشكل غير مستهجن.<sup>2</sup>

**2- تعدد الأطراف والتناقض :** جدير بالذكر بأن معظم ممارسات الفساد تدرج تحت نطاق ما يسمى بالتأمري في دلالة واضحة على تعدد الأطراف التي تقوم بالفعل الفاسد، كما أن أشكال الفساد تتسم بالتناقض مع المصلحة العامة لصالح الخاصة. فعلا تزداد صعوبة القيام بالممارسة الفاسدة كلما تشدد المجتمع والقانون في ملاحقتها ما يجعل من الضروري إشراك أكثر من طرف لحماية هذه الممارسة، ولهذا عادة ما تتظافر الجهود للقيام بالفعل الفاسد، وذلك بغرض تمريره دون عقاب، وعادة ما ينجر عن هذا التعاضد تمرير أعمال فاسدة في النخاع بشكل رسمي وقانوني بعد تعاون الجهات الرسمية مع المفسدين مقابل منفعة مادية أو معنوية حاضرة أو آجلة.

**3- المرونة :** حيث يتعايش الفساد الاقتصادي مع جميع الظروف وفي كل الأزمنة ولا أدل على ذلك من تطوره لأشكال تحاكي طبيعة كل مكان و زمان، فالممارسات الفاسدة تطور أساليبها لتستوعب كل المتغيرات الأصلية الثابتة والمستحدثة ما يجعل قياسها أمرا صعبا إن لم يكن مستحيلا في أغلب الأحيان.

**4- التمويه :** وهو الإكثار من مراحل الفعل الفاسد بغرض تغطيته وهو أسلوب تشترك فيه عديد أشكال الفساد الاقتصادي (تبييض الأموال أبرز أشكال الفساد الاقتصادي الذي يمتلك هذه الخاصية)، ولعل خاصية التمويه هي التي تعزز هامش مرونة الممارسات الفاسدة ذلك أنه وفي سياقها يلجأ المفسدون إلى ابتداء عديد الممارسات التي من شأنها أن تحاكي طبيعة كل مكان و زمان وبهذا تتنامى أشكال الفساد بشكل متصاعد حيث يتعايش الفساد الاقتصادي مع جميع الظروف وفي كل الأزمنة .

**ملاحظة:** الفساد الاقتصادي لا يستثني أي قطاع فهو ينطبق على القطاعات الثلاثة الخاص، العام، والمجتمع المدني. كما يغطي كلا من المكاسب المالية وغير المالية. ويتراوح بين الخداع، والأنشطة غير القانونية والإجرامية.

<sup>1</sup> نزيه عبد المقصود محمد مبروك (2013)، الفساد الاقتصادي أساليبه أشكاله وأثاره أليات مكافحته، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية ، ص22  
<sup>2</sup> عبد المجيد حرارشة ، (2003) ، الفساد الإداري ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية والإدارية، إشراف: أ.د. نعيم نصير جامعة اليرموك، الأردن، ص41

محاضرات الفساد وأخلاقيات العمل  
الأستاذة: بن يخلف زهرة

---